

Pensar a Cidade, 2005-2015

A crítica da crítica

JOÃO PEDRO COSTA et al.



Sumário

10 Prefácio	34 35 A intervenção em bairros críticos, entre o direito à cidade e a inclusão de todos nós Jorge Carvalho	54 55 Sobre o mercado imobiliário e a habitação em Portugal João Pessoa e Costa	72 73 O turismo residencial e o ordenamento do território Margarida Pereira	92 93 Perspetivas para a Habitação em Portugal (II) Romana Xerez
13 Pensar a cidade, 2005-2015	36 37 Quem paga as SCUT são as novas gerações José Eduardo Martins	56 57 Primeiras notas sobre a revisão do PDM de Lisboa Paulo Prazeres Pais	74 75 Lisboa, a cidade e o rio Pedro Brandão	94 95 A revisão dos PDM's de primeira geração Cristina Cavaco
18 19 Arquiteturas, um jornal ao serviço das cidades João Belo	38 39 Barcelona – Lisboa, para que serve uma estratégia de cidade? Maria Teresa Craveiro	58 59 A cidade, o turismo e os nossos recursos José Manuel Simões	76 77 O Parque Mayer e os vazios de Lisboa Paulo Prazeres Pais	96 97 A profissão e a formação contínua Maria Manuela da Fonte
20 21 A reabilitação urbana e as nossas cidades Carlos Lobo	40 41 PNPOT, uma agenda para ficar Jorge Gaspar	60 61 A qualificação profissional do(s) urbanista(s) Carlos Dias Coelho	78 79 Os arquitetos e o urbanismo João Cabral	98 99 A Área Metropolitana do Porto para o futuro Álvaro Domingues
22 23 A gestão dos nossos espaços naturais Lurdes Carvalho	42 43 Regionalização, desconcentração e poder político António Leitão Amaro	62 63 O mercado internacional da arquitetura e do paisagismo Luís Paulo Ribeiro	80 81 Alcochete, uma decisão da sociedade Leonel Fadigas	100 101 O amadurecimento das Sociedades de Reabilitação Urbana José Mário Ferreira de Almeida
24 25 O turismo nas nossas cidades Vassalo Rosa	44 45 A Baixa-Chiado e o Terreiro do Paço Luís Jorge Bruno Soares	64 65 Trienal de arquitetura de Lisboa. Novos territórios, novas mentalidades Diogo Burnay	82 83 A gestão de riscos no planeamento urbano e territorial José Manuel Simões	102 103 A requalificação do Parque Escolar Teresa Valsassina Heitor
26 27 Descentralização. As autarquias e as regiões Artur Rosa Pires	46 47 O Algarve em questão Paulo Vasconcelos Dias Correia	66 67 POLIS XXI, o emendar da mão do programa POLIS António Mendes Baptista	84 85 PIN, a exceção e a regra Isabel Abalada Matos	104 105 O espaço público como reflexo de uma sociedade João Nunes
28 29 Novo aeroporto talvez, mas a Ota não convence José Eduardo Martins	48 49 A Arquitetura em transformação Carlos Dias Coelho	68 69 As áreas metropolitanas e a regionalização João Teixeira	86 87 A (re)visão da Reserva Ecológica Nacional Sidónio Pardal	106 107 A cidade e o rio Maria Matos Silva
30 31 O sistema metropolitano de transportes e o ordenamento do território João Figueira de Sousa	50 51 Perspetivas sobre o público e o privado Leonel Fadigas	70 71 Sistema português de ordenamento e licenciamento, o início de uma reforma Sofia Galvão José Diogo Marques	88 89 A Agenda 21 Local na política municipal Maria do Rosário Partidário	108 109 O Sistema Nacional de Informação Territorial Cristina Delgado Henriques
32 33 O planeamento urbanístico em democracia Paulo Pinho	52 53 O design inclusivo e o direito à cidade João Branco Pedro, Pedro Homem de Gouveia		90 91 Perspetivas para a Habitação em Portugal Romana Xerez	110 111 A implementação do Plano Estratégico de Habitação Luís Baptista Fernandes

- 112 113**
A qualificação profissional dos técnicos autores de projeto
Pedro Belo Ravara
- 114 115**
Os Prémios de Arquitetura Paisagista e a edição de 2009
Margarida Cancela d'Abreu
- 116 117**
Metropolitano de Lisboa, 2020
João Rafael Santos
- 118 119**
A direção e fiscalização de obras
Filipa Roseta
- 120 121**
O Litoral, 2ª geração de políticas
Teresa Maria Gamito
- 122 123**
Novos paradigmas de qualidade
Claudio Monteiro
- 124 125**
Uma Ordem dos Urbanistas, para um novo modelo de gestão territorial
Rui Florentino
- 126 127**
Hub's urbanos, de desafios a motores de desenvolvimento
Robert Stussi
- 128 129**
Trienal 2010. Debater Arquitetura, chamar o público para a Arquitetura
Diogo Burnay
- 130 131**
Arco Ribeirinho Sul, pequenos passos para gerir o contraciclo
António Fonseca Ferreira
- 132 133**
Estratégia, ponderação de interesses e ordenamento do território
Margarida Pereira
- 134 135**
A "nova" Lei de Solos e o ordenamento do território
Jorge Carvalho
- 136 137**
As oportunidades da crise e do programa de ajuda externa a Portugal
Pedro Bingre do Amaral
- 138 139**
A Ordem dos Urbanistas depende apenas dos urbanistas
Luís Pedro Cerqueira
- 140 141**
A reorganização administrativa dos municípios e freguesias
António Leitão Amaro
- 142 143**
A simplificação dos procedimentos administrativos da reabilitação urbana
Isabel Moraes Cardoso
- 144 145**
Novos tempos, novos paradigmas
Luísa Schmidt
- 146 147**
A nova Direcção-Geral do Território
Cristina Cavaco
- 148 149**
A evolução do mercado da reabilitação
Manuel Andrade Neves
- 150 151**
A nova forma do Jornal Arquiteturas
Margarida d'Orey Cabral
- 152 153**
A contratação pública de arquitetura, infra-estrutura e urbanismo
Miguel Baptista-Bastos
- 154 155**
Que mobilidade urbana na crise?
João Figueira de Sousa
- 156 157**
A próxima geração de fundos estruturais, 2014-2020
Carlos Lobo
- 158 159**
As novas orientações para o Urbanismo e Ordenamento do Território
Rui Manuel Amaro Alves
- 160 161**
Política pública de Arquitetura?
Filipa Roseta
- 162 163**
O arranque dos novos planos de ordenamento da orla costeira
Teresa Maria Gamito
- 164 165**
A reorganização administrativa intermunicipal e as NUTSIII
Luís Leite Ramos
- 166 167**
A reforma do regime de Avaliação de Impacte Ambiental
Nuno Lacasta
- 168 169**
A concessão dos sistemas de transportes públicos
João Figueira de Sousa
- 170 171**
Arquiteturas em tempos de mudança
Tiago Trigueiros
- 172 173**
Nove anos de sociedades de reabilitação urbana, que futuro?
Joaquim Branco
- 174 175**
Os novos caminhos do Design em Portugal
Fernando Moreira da Silva
- 176 177**
Finalmente a retoma do arrendamento?
Margarida Grave
- 178 179**
As novas zonas 30 de Lisboa
Fernando Nunes da Silva
- 180 181**
O mercado da Arquitetura em mudança
Pedro Dias Pimenta Rodrigues
- 182 183**
Nova sociedade, novas Arquiteturas?
Carlos Fernandes
- 184 185**
A Arquitetura, a climatização e o novo paradigma energético
Francisco Oliveira
- 186 187**
A proposta de Lei de Bases dos Solos, Ordenamento do Território e Urbanismo
Claudio Monteiro
- 188 189**
O formato digital do Jornal Arquiteturas
João Belo
- 190 191**
Mais urbanismo, menos legalismo
Vassalo Rosa
- 192 193**
A Lei, a obra e a realidade
Isabel Moraes Cardoso
- 194 195**
Boa sorte Katmandu e Jacarandá, parabéns ICNFI!
Lurdes Carvalho
- 196 197**
A nova geração de estratégias locais de adaptação às alterações climáticas
Luís Dias
- 198 199**
Novo Regime Jurídico dos IGT's, apreciação preliminar
José Mário Ferreira de Almeida
- 200**
Pensar a cidade, apontamentos de um compromisso em aberto
- 214**
Fontes documentais

Prefácio

João Ferrão,
Geógrafo
Investigador no Instituto de Ciências
Sociais, Pró-Reitor da Universidade
de Lisboa

Saboroso e invulgar: esses foram os dois primeiros qualificativos que me vieram à mente numa primeira leitura deste livro.

Para quem gosta de pensar as cidades e nelas intervir, esta publicação apresenta um vasto e interessante leque de ideias, proclamações, projetos, intervenções, argumentos e opiniões que nos levam a recordar o que foi – e também a perceber o que não foi e, no limite, a vislumbrar o que poderia ter sido – a história recente de 10 anos de decisões e debates sobre políticas de ordenamento do território e urbanismo, consideradas aqui no seu sentido mais amplo. Foi, pois, com manifesta satisfação que reavivei a minha memória e enriqueci o meu conhecimento sobre uma evolução que me importa particularmente, sabendo que a pretensão desta publicação não é reconstituir de forma sistemática a história do ordenamento do território e urbanismo durante a década em causa (2005-2015), mas antes disponibilizar fragmentos que no seu todo permitem uma visão dinâmica e caleidoscópica de muito do que entretanto ocorreu em Portugal neste domínio. E nesses fragmentos é possível encontrar todos os ingredientes habituais de uma boa saga: um conjunto quase épico de verdades e mitos, equívocos persistentes e insistências inúteis, batalhas ganhas e derrotas pesadas, heróis e anti-heróis. Um livro saboroso, portanto.

O livro é também invulgar: uma autoria de muitos autores (1+71), um texto de múltiplos textos (91 editoriais do *Jornal Arquiteturas* + 91 comentários). Ao colocar lado a lado os diversos editoriais publicados durante os dez anos acima referidos e os comentários efetuados

a cada um deles por autores convidados, João Pedro Costa propõe-nos uma publicação com várias leituras possíveis. Os prefaciadores de obras literárias têm a grande vantagem de as lerem em primeira mão. Cabe-lhes, também, o agradável ónus de as explorarem de distintas maneiras. Foi isso que fiz. E é curioso verificar como a leitura aos pares (editorial + comentário), como o coordenador da publicação sugere, ou corrida, do conjunto dos editoriais, por um lado, e da totalidade dos comentários, pelo outro, suscita visões e apreciações distintas.

Começemos pela leitura dos editoriais: afinal, são eles que estruturam, temporalmente e do ponto de vista dos conteúdos, o essencial do livro.

Seria incorreto – e sobretudo injusto – ajuizar a missão, o interesse e o potencial impacto de um jornal exclusivamente através dos seus editoriais. Mas estes, pela sua natureza programática, definem uma orientação e vão marcando uma agenda. ‘Com sal mas sem pimenta, como diz o próprio, João Pedro Costa vai afirmando, de forma assertiva, clara e frontal, a sua posição em relação a vários temas, uns recorrentes (cidades, sistema de planeamento, reabilitação urbana, exercício das profissões de urbanista e arquiteto, organização administrativa, etc.), outros ditados pela espuma dos dias, pelo impulso da novidade ou pela premência da necessidade (eficiência energética, ordenamento do espaço marítimo, alterações climáticas, economia verde, etc.). Em geral, os editoriais acompanham de muito perto a ação governativa – o Jornal conviveu com 3 governos constitucionais (do XVII ao XIX) –, ajuizando, alertando, sugerindo. Esta proximidade sistemática do conteúdo

dos editoriais ao que os vários governos iam anunciando, decidindo e (não) concretizando, num exercício de permanente fiscalização crítica, facilitou o escrutínio democrático por parte dos leitores, que encontravam na revista informação atualizada e opiniões firmes a partir das quais era possível debater e avaliar decisões e iniciativas de forma mais robusta e consistente. Simultaneamente, os editoriais revelam preocupações recorrentes: eficiência administrativa, papel dos privados, autonomia das autarquias, proatividade da sociedade civil, estabilidade legislativa, responsabilização dos técnicos, transparência dos processos de decisão, qualificação profissional, etc.

A agenda construída pelos sucessivos editoriais assenta, pois, em duas componentes principais: o escrutínio da ação governativa e uma grelha de leitura baseada num conjunto estável de preocupações que, de forma talvez algo excessiva, poderemos considerar quase normativas. Mas os editoriais visavam igualmente antecipar debates, quer apelando à discussão de iniciativas e instrumentos ainda em preparação quer introduzindo temas emergentes. Em relação a este último aspeto, vale a pena sublinhar que as alterações climáticas são referidas pela primeira vez num editorial de 2010 e que a menção inicial ao ordenamento do espaço marítimo é de 2013.

A leitura corrida dos comentários aos editoriais dá-nos, inevitavelmente, uma visão distinta: por um lado, porque foram redigidos mais tarde (2016), o que permite uma leitura retrospectiva e distanciada dos assuntos em debate; por outro, porque envolveu múltiplos autores, o que garante a presença de pontos de vista diversificados. Grande parte dos comentários integra-se em duas categorias (que, aliás, podem coexistir num mesmo texto): atualização dos temas debatidos nos editoriais levando em conta as alterações ou evoluções entretanto ocorridas, posição presente sobretudo nos textos de

especialistas, e justificação de decisões então tomadas, em particular por parte de protagonistas, diretos e indiretos, dessas decisões.

Apesar da diversidade disciplinar dos comentadores, há observações recorrentes sobre erros persistentes e oportunidades perdidas, mas também o reconhecimento de passos dados na direção certa em múltiplos domínios, mesmo que em alguns casos esses passos sejam classificados como tardios e tímidos. Os comentários centram-se principalmente na análise e avaliação de instrumentos (legais, financeiros, etc.), de processos (funcionamento da administração e dos mercados da reabilitação, do arrendamento ou da arquitetura, participação pública, etc.) e de procedimentos (o pesado sistema de planeamento e a complexa máquina burocrática), e não tanto em questões de natureza estrutural ou concetual. Significativamente, é a crise que se fez sentir a partir de 2008/9 e a posterior intervenção da designada *troika* (Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional) que suscitam posições mais críticas e de fundo: umas realçando a insustentabilidade do modelo de expansão urbana prevalecente nas últimas décadas e defendendo a necessidade de uma alteração do paradigma de desenvolvimento das cidades e de intervenção pública neste domínio; outras denunciando o sentido, o excesso ou a imaturidade de medidas tomadas na sequência das exigências contidas no memorando de entendimento da *troika*.

A leitura por pares de textos – editorial/comentário – permite realçar aspetos adicionais. De uma forma geral, não são muitos os comentários claramente “críticos da crítica”, isto é, em que explicitamente se expressam discordâncias em relação às opiniões formuladas no editorial comentado. Dois tipos de motivos podem contribuir para esse facto. Por um lado, a cultura de controvérsia, mesmo entre especialistas e ex-decisoros políticos

e técnicos, é ainda débil em Portugal. Para retomar designações utilizadas por alguns dos comentadores ao caracterizarem o estilo do editorialista, também eles tendem a ser ‘educados’ e ‘diplomatas’, eufemismos que, no caso dos comentários, podem esconder a nossa aversão ao dissenso, sobretudo quando se é convidado a apreciar textos pelos próprios autores. Por outro lado, temos pouco debate teórico e escasso pensamento disruptivo no domínio do ordenamento do território e do urbanismo em Portugal. Ao colocar no centro do debate questões instrumentais, processuais e procedimentais em detrimento de opções teórico-ideológicas, tende a gerar-se uma atmosfera superficial de consenso tanto em termos de diagnóstico como de críticas: afinal, quem não defende uma administração mais eficiente, procedimentos mais simplificados, mais clareza e estabilidade legislativa ou maior flexibilidade do sistema de planeamento? Se não fossem algumas idiossincrasias pessoais e os efeitos da crise, o debate sobre ordenamento do território e urbanismo em Portugal tenderia a inscrever-se maioritariamente no que hoje se designa por ‘visão pós-política’: uma perspetiva que questiona mais os meios do que os fins e que centra a sua atenção na eficiência e eficácia de soluções organizacionais e técnicas e no alinhamento acrítico com agendas globais, descurando ou subalternizando as componentes teórica (sim, há conceções teóricas muito distintas no domínio do ordenamento do território e do urbanismo), política (pressupostos, prioridades, opções) e cultural (valores, atitudes, comportamentos).

Este comentário leva-nos a retomar uma afirmação efetuada no início do Prefácio: o conjunto de 91 editoriais e respetivos comentários críticos permitem perceber o que foi o debate sobre ordenamento do território e urbanismo ocorrido em Portugal entre 2005 e 2015, mas também o que não foi e, mesmo, o que poderia ter sido. Esta observação é

particularmente relevante se tivermos em conta que os 71 convidados cobrem uma parte muito significativa da comunidade que no nosso país influencia, direta ou indiretamente, a agenda do ordenamento do território e do urbanismo através das suas ideias e das suas práticas profissionais.

O *Jornal Arquiteturas* não é, nem nunca pretendeu parecer ser, uma revista científica. Não se lhe poderia exigir, por isso, que atribuisse grande centralidade a debates de natureza teórico-concetual. Por outro lado, o *Jornal Arquiteturas* direcionava-se para leitores nacionais e assumiu como missão o importante papel de “intermediação crítico-informativa” entre “o que aí vinha” (decisões tomadas no âmbito dos diversos governos) e aquilo que se considerava ser as necessidades do país e dos profissionais deste domínio interdisciplinar, embora com destaque para os urbanistas e arquitetos. Também não se lhe poderia exigir, portanto, que introduzisse os leitores nos debates que entretanto ocorriam noutros países sobre estes mesmos temas. No entanto, e embora essa não seja a visão de João Pedro Costa, talvez a revista tenha transmitido a leitores mais apressados ou distraídos uma conceção demasiado técnica, procedimental e nacional das políticas de ordenamento do território e de urbanismo.

Deste ponto de vista, deve sublinhar-se que este livro é não só saboroso e invulgar, como muito oportuno. A sua oportunidade tem duas faces. A primeira, porque mais evidente e imediata, é resgatar uma memória, não de forma heroica e pessoal mas convocando, como coautores, um leque alargado e qualificado de membros da diversificada comunidade epistémica do ordenamento do território e urbanismo. Assim se combate o esquecimento e, por esta via, a tentação de tudo recomençar como se não houvesse um passado com sucessos, erros e aprendizagens suficientemente relevantes para não serem

esquecidos. A segunda face, menos direta e intuitiva, decorre do reconhecimento de que a recente crise não é um mero interlúdio do período de vigência de um modelo de desenvolvimento urbano e territorial a retomar assim que possível, mas antes um sério aviso de que teremos de alterar radicalmente muitas das concepções, objetivos, prioridades e instrumentos que aprendemos, definimos e praticamos nas últimas décadas. O ordenamento do território e o urbanismo 'pós-crise' não são apenas 'pós-expansão'. Terão de incluir novos desígnios e novas práticas por parte de todos: especialistas e cidadãos, técnicos e decisores políticos, instituições públicas e operadores privados. E é, justamente, para valorizarmos adequadamente as memórias do passado e construirmos novos entendimentos sobre os territórios e as cidades que precisamos de mais debate teórico e de mais estudos comparativos de políticas, sistemas de planeamento e intervenções de diversos países. A memória como antídoto do esquecimento, a visão como fator-chave de mudança transformadora: esta é, talvez, a mensagem principal deste livro, que nos ajuda a fechar reflexivamente um ciclo e, assim, nos permite abrir criticamente um novo ciclo, tão desconhecido enquanto destino como conhecido nas suas raízes e nos vários obstáculos com que se irá defrontar.

A construção coletiva deste novo ciclo não será tarefa fácil. Ela não se faz sozinha, o que significa que teremos de mobilizar novos aliados e companheiros de trabalho. Não pode ser imposta, o que implica organização, informação, credibilidade, persuasão e capacidade de negociação. E é irrealizável num quadro político que não coloque o ordenamento do território e o urbanismo no centro das suas políticas de desenvolvimento (incluindo a dimensão económica).

A orgânica inicial do XIX Governo Constitucional (2011) atribuiu ao ordenamento do território e urbanismo o último lugar de um comboio com demasiadas

carruagens. A Política de Cidades deixou, até, de ter direito a lugar marcado. Desde a remodelação de 2013 a situação melhorou, mas ainda hoje continua longe de ser satisfatória. Precisamos de um novo *Jornal Arquiteturas* e do impulso proporcionado por uma nova geração de editoriais? Necessitamos, sem dúvida, de uma discussão pública mais informada, como sublinha insistentemente João Pedro Costa. Para começar, leia, primeiro com a vertigem de quem quer conhecer o veredicto final e depois com o tempo lento de quem procura compreender em profundidade as implicações do que foi escrito, o capítulo final deste livro: Pensar a cidade, apontamentos de um compromisso em aberto. Como ponto de partida, está lá quase tudo...

Título

Pensar a Cidade 2005-2015
a crítica da crítica

Autor

João Pedro Costa *et al.*

Direcção de Arte

Rúben Dias

Design Gráfico

itemzero.com

Ricardo Dantas

Tipos de letra

Minion Pro

ITC Franklin Gothic Std

ISBN

978-989-658-379-8

Depósito Legal

407621/16

Edição

Caleidoscópio – Edição
e Artes Gráficas, S.A.
Rua de Estrasburgo, 26 – R/c Dt.º,
2605-756 Casal de Cambra
caleidoscopio@caleidoscopio.pt
Tel. (+351) 219 817 960

CiAUD

Centro de Investigação
em Arquitetura, Urbanismo e Design



FACULDADE DE ARQUITETURA
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

FCT

Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

arquitecturas

o jornal de negócios do mercado das cidades